

凝聚乡贤力量 助力乡村和谐

——以缙云县“正道讲和团”为例

刘燕峰

现阶段，我国社会矛盾呈现复杂、频发等特征。浙江省缙云县通过吸收乡贤参与到群众矛盾纠纷化解工作中，组建和推广“正道讲和团”乡贤人民调解模式，在努力实现矛盾纠纷化解“最多跑一地”上取得显著成效，打造出纠纷调处的缙云金名片。该创新做法获得了司法部通报表彰，并被新华社《新京报》、浙江卫视、《浙江法制报》等多家主流媒体专题宣传报导。总结、提炼和推广缙云县“正道讲和团”乡贤人民调解模式具有重要意义。

一、民间组织+专业组织，化解矛盾纠纷“法治化”

一是规范民间组织管理。2015年12月，“正道讲和团”最初以浙江省首家乡级民间社团组织——七里乡民间社团“文明促进会”牵头组建，由原副乡长为顾问，原村主任为团长。通过乡政法办深入七里乡16个行政村调查摸底，并与相关人员谈心200多人次，筛选出办公公道、德高望重，有情怀、肯奉献，知识面相对较广的“四老”人员（村老支书、老党员、老调解员、老人代表），共35人组建“正道讲和团”，并在每个村成立人员不等的“讲和”小组。

随着“正道讲和团”消除了大量司法调解积案赢得社会广泛信任和好评，2018年，“正道讲和团”在缙云全县18个乡镇（街道）推广覆盖。统一加挂“正道讲和团”名称、标牌，悬挂人民调解标识，由县政法书记任团长，并将其纳入人民调解组织，按照规范化建设的相关要求，制定工作流程上墙入室，明确当事人权利义务，调解员上墙公示，规范完善案件受理登记和卷宗制作归档制度等，形成全面、有序运行机制。截至目前，缙云县各级联谊组织吸收乡贤1500多名，调解案件1800余件，调解成功率达98%以上。

二是加大专业扶持力度。缙云县七里乡在“正道讲和团”创立初期，即成立正道讲和团创新发展领导小组，出台《关于七里乡支持正道讲和团创新发展的实施意见》。县政法委、司法局等单位定期到该乡进行专业指导，并在该乡设立司法调解联络工作站，给予资金支持。随着“正道讲和团”在全县推广，缙云县出台《中共缙云县委关于培育发展乡贤组织，推进乡贤统战工作的若干意见》，通过系统构建“乡贤+引资引智”“乡贤+社会治理”“乡贤+乡风引领”“乡贤+公益助善”四大工程，焕发“正道讲和团”乡贤“标杆效应”；成立“正道讲和团”建设办公室，整合公、检、法、司和信访局资源，并成立人民调解协会，加强对人民调解组织的协调管理；推进“正道讲和团”与信访、诉讼以及仲裁联动等机制建设，建立健全矛盾纠纷移交委托等制度。

二、民间高手+专业人士，打造专兼队伍“牢根基”

一是积极吸纳民间高手。在调解过程中，邻里矛盾、赡养、土地纠纷等问题在农村普遍存在，涉及到亲情、友情和邻里之情。如果“硬邦邦”地拿法律法规说事，有时难以完全消解纷争矛盾，需根据双方心理，从邻里乡情方面入手调解。“正道讲和团”调解员大部分为社会成功人士、原村老支书或老主任、退休老干部，热衷管“闲事”，乐于讲“和事”，善于牵“人脉”，干事积极主动，能以较低的成本、较短的时间、和谐的手段提高调解成功率。

二是积极打造专业人才。为增强讲和团的专业性和法律性，特邀请公检法、专业律师、司法部门离退休干部等专业力量加入调解团并加以整合；组建人民调解咨询专家库，聘请公证员、司法鉴定人员等法律服务人员和心理学专家、社会工作者等专业人

士，并根据讲和团申请，指派专家为调解个案提供咨询意见和调解建议，在必要时可邀请专家共同参与个案调解。在严格人民调解员选聘的基础上，定期安排任前培训、常规培训和专项培训，推荐优秀调解员赴省、市实地调研“取法”，切实提高调解人员的调解技巧、劝导讲和能力。

三、顺乎人性+公正公平，创新调解方式“解心结”

一是动之以情，注重人性化调解。在“熟人社会”样态的农村，可充分发挥民间调解组织人熟、地熟，善于运用乡情、友情、亲情的优势，不拘泥于形式，既讲法理又讲政策，既讲政策又讲道义，利用会员社会人脉关系，发动会员、亲朋好友做工作，让矛盾在亲情友情中淡化消除，“饥食而渴饮”，合人性则不难。同时，整合“四个平台”作用，利用平台网格员熟悉村内情况的优势，挖掘一手资源，摸清社会关系，找到矛盾双方的平衡点，打好“情感牌”，多渠道化解矛盾纠纷，做到“矛盾不上交、平安不出事、服务不缺位”。

二是晓之以理，注重公正公平。按照公正公平的原则，讲和团采取跨区域、跨村开展调解工作。在调解具体矛盾时，可邀请无直接利益关联但双方都认识并且认可的调解员进行调解，可灵活调整调解员，还可以自由选择调解人员独立牵头调解。同时，针对情况较为复杂的案件，在综合权衡案件性质和调解员水平的基础上，从不同行政村调集调解人员组成调解攻坚小组，集中力量进行矛盾化解。

四、主动介入+事后跟踪，实现诉源治理“常态化”

一是主动介入，避免矛盾激化。各乡镇（街道）建立矛盾纠纷处置化解联动机制，由乡镇领导干部、派出所、司法所和村干部、调解员等人组成矛盾纠纷处置化解联动小组，对矛盾纠纷主动介入，避免矛盾纠纷激化；各行政村建立由村党支部书记负责，村调解员、网格员具体负责的社会治理网格化管理体系，定期开展矛盾纠纷排摸，及时把问题上报到乡村网格化管理平台；各讲和团根据排摸矛盾的特殊性和两重性，按照主动化解一般类、着力调解疑难类、慎重研究重点类等分类，组成调解小分队，及时介入，各个击破，形成“乡+村+讲和团”三级联动治理机制，将矛盾化解在萌芽状态和未升级状态，做到“小事不出村，大事不出乡，难事不出县”。

二是事后跟踪，防止矛盾反弹。案件调解后，及时组织分析案例，督促协议执行，解决好达成调解协议外的附带条件。同时，针对调解案件容易出现矛盾反复和激化升级状况，必要时引导双方当事人向县人民法院申请司法确认，巩固调解成果。依托乡村网格化管理平台和信访积案化解“大比拼”、矛盾纠纷大排查大化解等专项活动，建立“一案一档”、定期回访等事后动态跟踪制度，15天内对已调解的案件进行跟踪回访，并及时更新案件调解信息库和备查档案，做到全面掌握动态情况，防止矛盾反弹，消除不稳定隐患，实现基层矛盾纠纷化解常态化、长效化。

五、法治化+柔性化，注重调解实效“软着陆”

一是致力矛盾调处品牌化标准化打造。结合民主法治村创建，在缙云县18个乡镇（街道）打造地方特色法治文化地标，努力形成“镇镇有法治广场、法治公园，村村有法治长廊、法治书屋”的普法矩阵。建设“一所一品”调解品牌，目前已建成“正道讲和团”“近民宣讲团”“南乡零距离”“文叔调解工作室”等各类乡贤参与的品牌调解工作室7家；创建律师调解平台，全面启动“一镇一律所”调解模式，已试点建立律师调解室4个。同时，坚持以标准化引领规范化，建立纠纷受理、调解、回访等工作制度和程序，严格人民调解员选聘、培训和考核。召开全县人民调解工作会议，通过等级评定工作，表彰好、宣传好“金牌”调解员和调解能手，鼓励调解员积极参与矛盾纠纷化解工作。

二是促进基层治理便民化和柔性化。缙云县纠纷调处重视地域特征，发掘乡村“熟人社会”和“人情社会”等特点，开展“村干部+党员+群众代表”测评，创新“一约两会三团”工作，以社会评议的方式革除陋习、改进民风，重塑乡村道德秩序。全

县 18 个乡镇（街道）调解组织结合自身特点和优势，形成因地制宜的调解模式，如七里乡“正道讲和团”自发形成了自己的制度，以协会监督解决村级调委会虚置的现象。壶镇镇通过“平台+核查+走访”强规范，“阳光教育矫正平台+公益+社区矫正工作站”强教育，近几年未发生再犯罪或“脱漏管”事件。舒洪镇打造“114”工程，实现“六个零距离”。即：一张网格，发现纠纷零距离。一个平台，跨山统筹零距离。四种机制，“警调衔接，刚柔相济零距离；主动调解，关心关怀零距离；远程调处，异地化解零距离；跨区联调，合力化解零距离”。三溪乡“正道讲和团”形成“乡风+习俗”模式，通过对习俗、惯例、集体身份、乡风确认，由此而产出生活习惯、对冲突的自我消化方式等。